

## Regeling beoordeling afstand tot natuurgebieden milieubeheer

*Regeling van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van 29 september 2006, nr. DJZ2006308676, Directie Juridische Zaken, Afdeling Wetgeving, houdende Regeling beoordeling afstand tot natuurgebieden milieubeheer*

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

Gelet op de artikelen 21.6, zesde lid, en 21.8 van de Wet milieubeheer en artikel 12 van richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (Pb EG 1997, L 10), zoals deze laatstelijk is gewijzigd bij richtlijn nr. 2003/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2003 (Pb EU L 345);

Besluit:

### Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. waardevol of bijzonder kwetsbaar natuurgebied:
  - 1°. beschermd natuurmonument als bedoeld in artikel 10, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 of gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van die wet;
  - 2°. natuurmonument of gebied dat op grond van artikel 12, eerste onderscheidenlijk derde lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 voorlopig is aangewezen als beschermd natuurmonument of gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van die wet;
- b. zwaar ongeval: zwaar ongeval als bedoeld in het Besluit risico's zware ongevallen 1999.

### Artikel 2

1. Het bevoegd gezag draagt ervoor zorg dat de beslissing op een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 8.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer, die betrekking heeft op een inrichting waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 van toepassing is, niet tot gevolg heeft dat minder dan voldoende afstand aanwezig is tussen die inrichting en een waardevol of bijzonder kwetsbaar natuurgebied.
2. Bij de beoordeling van de afstand, bedoeld in het eerste lid, betreft het bevoegd gezag de maatregelen die wor-

den getroffen om een zwaar ongeval in de inrichting te voorkomen of de gevolgen daarvan te beperken.

### Artikel 3

Deze regeling treedt in werking met ingang van de tweede dag na de dagtekening van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.

### Artikel 4

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling beoordeling afstand tot natuurgebieden milieubeheer.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*Den Haag, 29 september 2006.*

*De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,  
P.L.B.A. van Geel.*

### Toelichting

Artikel 12 van richtlijn nr. 96/82/EG van de Raad van de Europese Unie van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (Pb EG 1997, L 10), zoals laatstelijk gewijzigd bij richtlijn nr. 2003/105/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2003 (Pb EU L 345) (hierna: de richtlijn), verplicht de lidstaten er onder meer toe ervoor te zorgen dat er op een langetermijnbasis voldoende afstand bestaat tussen inrichtingen waarop die richtlijn van toepassing is enerzijds en waardevolle of bijzonder kwetsbare natuurgebieden anderzijds. Het is aan de lidstaten overgelaten om die doelstelling te verwezenlijken door gebruik te maken van instrumentarium op het gebied van de ruimtelijke ordening of dat van andere toepasselijke takken van beleid waarmee de vestiging van nieuwe inrichtingen of de uitbreiding van bestaande inrichtingen gereguleerd kan worden. Ook de vaststelling van de aan te houden afstand is aan de lidstaten overgelaten. Met deze regeling is uitvoering gegeven aan het hierboven aangehaalde onderdeel van artikel 12 van de richtlijn. Deze regeling sluit aan bij het toetsingskader dat in de Wet milieubeheer (hierna: WM) en de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nb-wet) is gegeven voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van activiteiten die nadelige gevolgen kunnen veroorzaken voor het milieu respectievelijk de

natuur. Met deze regeling is derhalve niet beoogd een verandering aan te brengen met betrekking tot de beoordeling van de mogelijke gevolgen van activiteiten waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn voor kwetsbare natuurgebieden.

Deze regeling is gebaseerd op de artikelen 21.6, zesde lid, en 21.8 van de WM.

In artikel 21.8 van de WM is bepaald dat, indien de in die wet geregelde onderwerpen in het belang van een goede uitvoering van die wet nadere regeling behoeven, die nadere regeling kan geschieden bij algemene maatregel van bestuur. In artikel 8.8, eerste lid, van de WM zijn de onderwerpen genoemd die het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag om een WM-vergunning in ieder geval moet betrekken. Een van die onderwerpen betreft de mogelijkheden tot bescherming van het milieu.

In artikel 21.6, zesde lid, van de WM is geregeld dat hetgeen ingevolge die wet bij algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld, in afwijking daarvan bij ministeriële regeling wordt geregeld, indien de regels uitsluitend strekken ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie, tenzij voor een juiste uitvoering wijziging van een algemene maatregel van bestuur of de WM noodzakelijk is.

Deze regeling voorziet erin dat het bevoegd gezag bij de beslissing op een aanvraag om een vergunning op grond van de WM voor de oprichting of verandering van een inrichting waarop het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (hierna: BRZO) van toepassing is, moet beoordelen of de afstand van die inrichting tot een waardevol of bijzonder kwetsbaar natuurgebied voldoende is om de gevolgen van een zwaar ongeval in die inrichting waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken, te beperken, gelet op de kwetsbaarheid van het desbetreffende gebied en de in die inrichting getroffen risicobeperkende maatregelen.

De inrichtingen waar het hier om gaat zijn bedrijven waar op grond van de WM-vergunning gevaarlijke stoffen aanwezig mogen zijn in in grotere hoeveelheden dan de drempelwaarden die in bijlage I bij de richtlijn zijn opgenomen. Die bedrijven veroorzaken risico's voor hun omgeving.

Voor de omschrijving van waardevolle of bijzonder kwetsbare natuurgebieden is aangesloten bij de artikelen 10, 10a en 12 van de Nb-wet. Het betreft hier in de eerste plaats de natuurmonu-

menten die door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zijn aangewezen of voorlopig zijn aangewezen als beschermd natuurmonument. Daarnaast omvat de bovengenoemde begripsomschrijving de gebieden die door die minister zijn aangewezen of voorlopig zijn aangewezen ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn in het kader van het Europese implementatieprogramma Natura 2000. Voorzover een beschermd natuurmonument samenvalt met een gebied dat is aangewezen als een Natura 2000-gebied, vervalt de aanwijzing van dat gebied als beschermd natuurmonument (artikel 15a, tweede lid, van de Nb-wet). Zestig natuurmonumenten, met een totale oppervlakte van ruim 3500 ha, zijn niet tevens Natura-2000 gebied.

Ingevolge de artikelen 10, eerste lid, en 10a, vierde lid, van de Nb-wet gaat de aanwijzing vergezeld van een kaart, waarop de begrenzing van het gebied nauwkeurig is aangegeven en van een toelichting.

Het begrip voldoende afstand is in artikel 12 van de richtlijn niet nader ingevuld. Wat in dit verband onder voldoende moet worden verstaan, is in hoge mate afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval, zoals de aard van de in de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen, de mogelijke effecten van een ongeval met gevaarlijke stoffen op het milieu, de aard en kwetsbaarheid van het desbetreffende natuurgebied, de scenario's voor mogelijke zware ongevallen, de in de inrichting getroffen technische en organisatorische preventieve en repressieve maatregelen en de anderszins beschikbare mogelijkheden voor bestrijding van een ongeval.

De ontsnapping van een giftig gas kan geheel andere gevolgen voor een nabijgelegen natuurgebied hebben dan een brand waarbij zware metalen neerslaan op de omgeving. Een wetland vraagt andere vormen van bescherming tegen de gevolgen van een zwaar ongeval dan een voor verzuring gevoelig gebied.

Op grond van artikel 8.8, eerste lid, van de Wet milieubeheer moet het bevoegd gezag bij de beslissing op de aanvraag om een WM-vergunning een aantal aspecten betrekken. Hiertoe behoren onder meer de naar voren gebrachte zienswijzen en adviezen van wettelijke adviseurs alsmede de mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de inrichting kan veroorzaken, te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken. Tot die nadelige gevolgen behoort ook het risico van een zwaar ongeval waarbij een gevaarlijke stof betrokken is.

Naast het treffen van bronmaatregelen is het aanhouden van afstand tot een kwetsbare omgeving een mogelijke beschermende maatregel. De mogelijkheden voor het treffen van bronmaatre-

gelen zijn veelal van grote invloed op de uiteindelijke afstand die moet worden aangehouden om de effecten van een ongeval voor de omgeving te beperken.

Voor een goede uitvoering van deze regeling is het van belang dat het bevoegd gezag kan beschikken over voldoende informatie over de mogelijke risico's voor het milieu van een gevaarlijk activiteit in een inrichting.

Uit het hieronder beschreven samenstel van wettelijke bepalingen blijkt op welke wijze in die behoefte aan informatie is of kan worden voorzien.

Ingevolge de artikelen 5.4 en 5.16, tweede lid, van het Inrichtingen- en vergunningen besluit milieubeheer (hierna: IVB) verstrekt de aanvrager bij de aanvraag om een WM-vergunning gegevens met betrekking tot ongewone voorvallen die redelijkerwijs mogelijk zijn te achten, de aard en omvang van de belasting van het milieu ten gevolge van een ongewoon voorval en de maatregelen die worden getroffen om de belasting voor het milieu bij een incident te voorkomen of te beperken. Het gaat hierbij om gegevens die nodig zijn voor de beslissing op de aanvraag. Het bevoegd gezag kan van de aanvrager verlangen dat hij een risicoanalyse bij zijn aanvraag voegt teneinde het bevoegd gezag in staat te stellen de aanvraag goed te beoordelen.

Op grond van de artikelen 5.15 en 5.17 van het IVB moet de aanvrager bij zijn aanvraag voor een WM-vergunning ten behoeve van een inrichting waarop paragraaf 3 van het BRZO van toepassing is, een veiligheidsrapport als bedoeld in artikel 10 van dat besluit indienen. Dat veiligheidsrapport heeft mede betrekking op de risico's voor het milieu.

Het bevoegd gezag zendt de aanvraag en het veiligheidsrapport aan diverse instanties om deze in staat te stellen daarover opmerkingen te maken. Het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het verlenen van een vergunning krachtens de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (hierna: WVO) ontvangt een exemplaar van het veiligheidsrapport voorzover dat rapport betrekking heeft op de risico's voor het oppervlaktewater.

Voor inrichtingen waarop alleen paragraaf 2 van het BRZO van toepassing is – voor die categorie inrichtingen hoeft geen veiligheidsrapport te worden ingediend bij het bevoegd gezag – geldt dat de aanvraag bepaalde gegevens moet bevatten op basis waarvan onder meer de risico's voor het milieu kunnen worden ingeschat. Hiertoe behoren naast gegevens over de aard, hoeveelheid en fysische vorm van de in de inrichting aanwezige gevaarlijke stoffen ook gegevens met betrekking tot de met de onmiddellijke omgeving van de inrichting samenhangende omstandigheden die de gevolgen van een zwaar ongeval ernstiger kunnen maken (artikelen 5.15a

en 5.17a van het IVB). Een dergelijke omstandigheid kan de aanwezigheid van een kwetsbaar natuurgebied zijn. Ook in deze gevallen ontvangt het WVO-gezag dat kennis heeft op het gebied van de risico's voor het oppervlaktewater een exemplaar van de aanvraag met de hierbedoelde gegevens.

Daarnaast heeft het bevoegd gezag ten aanzien van bedrijven waarop paragraaf 2 van het BRZO van toepassing is, de mogelijkheid om in het kader van een aanvraag om een WM-vergunning een risicoanalyse te verlangen voorzover zo'n analyse nodig is voor de beoordeling van de aanvraag. Die mogelijkheid is hierboven reeds aangehaald (artikelen 5.4 en 5.16, tweede lid, van het IVB).

De stukken die in het kader van een aanvraag om een WM-vergunning worden ingediend bij het bevoegd gezag worden eveneens ter kennis gebracht van de betrokken bestuursorganen die krachtens artikel 8.7, derde lid, van de Wet milieubeheer als zodanig zijn aangewezen.

De betrokken bestuursorganen worden bij de totstandkoming van de beschikking op de aanvraag betrokken. Als zodanig zijn onder meer aangewezen gedeputeerde staten van de provincie waarin de gemeente ligt of de gemeenten liggen waarvoor de inrichting waarop de aanvraag betrekking heeft externe risico's veroorzaakt (zie de artikelen 7.1, tweede lid, onderdelen b en c, en 7.2, tweede lid, onderdelen c en d, van het IVB).

Op grond van de Nb-wet hebben gedeputeerde staten een aantal belangrijke taken en bevoegdheden ten aanzien van beschermde natuurmonumenten en gebieden die zijn aangewezen of voorlopig zijn aangewezen ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Die taken en bevoegdheden hebben onder meer betrekking op de vaststelling van beheersplannen en de vergunningverlening voor handelingen die schadelijk kunnen zijn voor een beschermd natuurmonument en voor projecten en andere handelingen waardoor de kwaliteit van de natuurlijk habitats en de habitats van soorten in een aangewezen gebied kan verslechteren of die een verstorend effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen.

Indien een project of handeling niet direct verband houdt met het beheer van een ter uitvoering van de Vogel- en Habitatrichtlijn aangewezen gebied en dat project of die handeling significante gevolgen kan hebben voor het desbetreffende gebied, maakt de initiatiefnemer van het project of de handeling een passende beoordeling van de gevolgen voor dat gebied. Gedeputeerde staten kunnen de vergunning slechts verlenen, indien zij op basis van de passende beoordeling

---

zich ervan hebben verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van dat gebied niet zullen worden aangetast.

Daarnaast kent de Nb-wet een coördinatie-regeling voor gevallen waarin voor het realiseren of verrichten van een project of handeling naast een vergunning van gedeputeerde staten een ander besluit nodig is, bijvoorbeeld een WM-vergunning.

Gelet op de hierboven aangehaalde betrokkenheid van gedeputeerde staten bij de totstandkoming van WM-vergunningen en hun taken en bevoegdheden op grond van de Nb-wet, ligt het voor de hand dat zij in het kader van de WM-vergunningprocedure aan het bevoegd gezag voor de WM-vergunning – indien een ander bestuursorgaan bevoegd is – kenbaar maken welke afstand naar hun oordeel tot een binnen

de desbetreffende provincie gelegen vogel- en habitatrichtlijngebied moet worden aangehouden.

Om de uitvoering van deze regeling te vergemakkelijken zal het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit in samenspraak met het IPO een systematiek ontwikkelen voor de beoordeling van emissies naar de bodem en de lucht bij een redelijkerwijs mogelijk te achten zwaar ongeval in relatie tot de afstand tot een kwetsbaar natuurgebied. Voor de beoordeling van de verontreiniging van het oppervlaktewater bestaat een dergelijke systematiek reeds.

Deze regeling is gericht tot overheden die vergunningen verlenen op grond van artikel 8.1 van de Wet milieubeheer. Uit deze regeling vloeien geen administratieve lasten voor het bedrijfsleven of burgers voort die niet reeds bestaan op

grond van de hierboven aangehaalde regelgeving (IVB en Nb-wet). Om die reden is het concept van deze regeling niet ter toetsing voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten.

Afhankelijk van de risico's die het desbetreffende bedrijf veroorzaakt en de kwetsbaarheid van het natuurgebied zullen de bestuurslasten bij de toepassing van deze regeling kunnen toenemen. De hierboven aangekondigde systematiek voor de beoordeling van de milieurisico's door het bevoegd gezag zal er naar verwachting toe bijdragen om die lasten te beperken.

*De Staatssecretaris van  
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening  
en Milieubeheer,  
P.L.B.A. van Geel.*